

Stellungnahme zum Postulat 226

Transparente Verfahren bei Bau- und Planungsprojekten

Simon Roth namens der SP-Fraktion vom 17. Dezember 2022

Antrag des Stadtrates: Teilweise Entgegennahme, StB 389 vom 14. Juni 2023

Anlässlich der Ratssitzung vom 28. September 2023 teilweise überwiesen.

Ausgangslage

Im Postulat wird ausgeführt, dass die in Bezug auf die Bautätigkeit wichtigen Normen in der Schweiz durch den Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein (SIA) erarbeitet würden. Plane die Stadt Luzern ein Bauvorhaben, orientiere sie sich stark an diesen Normen. Dies sei problematisch, weil die Normen zum einen nicht demokratisch legitimiert und zum anderen nicht frei zugänglich seien. Normen würden ausschliesslich durch Architektinnen und Architekten und durch Ingenieurinnen und Ingenieure erarbeitet. Es sei fraglich, ob eine solch einseitige Zusammensetzung den vielfältigen Anforderungen des Gemeinwesens gerecht würde, z. B. bei den Preisgerichten.

Im Postulat wird zudem ausgeführt, dass gemäss SIA-Norm 102 eine Honorierung nach den aufwandbestimmenden Baukosten empfohlen werde, also je höher die Baukosten, desto höher sei das Honorar der Architektinnen und Architekten. Es stelle sich die Frage, ob das im Interesse der öffentlichen Hand sei oder ob damit falsche Anreize gesetzt würden.

Es soll geprüft werden, ob jene SIA-Normen, welche die Abläufe und Vorgaben zu Projekterarbeitung und -vergabe beinhalten (insbesondere SIA-Normen 102, 105, 142 und 143), den städtischen Ansprüchen vollumfänglich genügen, ob die Normen frei zugänglich gemacht werden können oder ob in Zusammenarbeit mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG), dem Schweizerischen Städteverband (SSV) oder anderen öffentlichen Organen eigene Normen für die genannten Bereiche erarbeitet werden können.

Der Stadtrat hat neben verschiedenen Fachstellen der Stadt Luzern auch die Stadtbaukommission in die Erarbeitung der Stellungnahme eingebunden.

Normenwesen

Der Postulant würdigt in seinem Vorstoss das Normenwesen der Schweiz. Die zahlreichen Normen seien allgemein anerkannt. Sie seien über Jahrzehnte kontinuierlich aktualisiert worden, inhaltlich gewachsen, und die Anwendung sei in der ganzen Schweiz grundsätzlich üblich. Die Sammlung der SIA-Normen für das Bauwesen bringe einen grossen Vorteil für die Gesellschaft, weil sie schweizweit gelten. Der Stadtrat stimmt dem Postulanten in vielen Punkten zu. Er stellt zudem fest, dass SIA-Normen auch in der Gerichtspraxis angewendet werden, weil sie im Allgemeinen die «Regeln der Baukunde» darstellen.

Es ist ein Vorteil von Normen, dass sie wandelbar sind und sich im Laufe der Zeit den technischen Entwicklungen und Fortschritten anpassen können. Normen sind in der Regel aus den praxisnahen Berufsverbänden heraus entstanden und bilden thematisch den Berufsalltag ab. Sie werden von Fachkommissionen ausgearbeitet, die das entsprechende Fachwissen aufweisen. Bei der Zusammenstellung dieser

Fachkommissionen wird grosser Wert darauf gelegt, dass Personen der Auftraggeber- und Auftragnehmerseite aus den relevanten Disziplinen ausgewogen vertreten sind. In den jeweiligen Kommissionen sind immer auch Personen aus öffentlichen Funktionen vertreten. Somit ist das öffentliche Interesse sowohl in den Kommissionen als auch in der darauffolgenden Vernehmlassung abgebildet. Die Prozesse der Normierung folgen strikt den strengen Regeln der Schweizerischen Normen-Vereinigung (SNV). Die Kosten für die Erarbeitung der Normen trägt der SIA. Wären die Vorgaben der Normen in einem Gesetz festgeschrieben, hätten sie Rechtssicherheit und wären öffentlich zugänglich, sie könnten aber nur über den entsprechenden demokratischen Prozess angepasst werden.

Normen stellen immer einen Kompromiss zwischen all den beteiligten Interessengruppen dar. Für die Stadt Luzern wäre die Erarbeitung von eigenen Normen mit erheblichen, nicht abschätzbaren Kosten verbunden. Zudem wären diese eigenen Normen mit einem erheblichen Risiko der allgemeinen Akzeptanz bei der Anwendung verbunden. Jede Person, die auf dem Gemeindegebiet der Stadt Luzern bauen möchte, müsste die «Luzerner Normen», die nur hier gültig wären, einhalten. Aus diesen Gründen soll das bestehende Normenwerk nicht durch eigene Normen der Stadt Luzern ersetzt werden.

Der Stadtrat hebt hervor, dass Normen in einem demokratischen Prozess entstehen und entsprechend legitimiert sind.

Die Vernehmlassungen zu den Normen sind öffentlich und werden auch an die Kantone und Gemeinden weitervermittelt. Damit ist die Stadt Luzern in den Prozess zur Festlegung von neuen Normen und bei der Überarbeitung von bestehenden Normen eingebunden. Ein aktuelles Beispiel ist die [Vernehmlassung](#) zur Überarbeitung der SIA-Normen 142/143. Der Stadtrat gab sich in dieser Vernehmlassung ein und forderte dabei u. a. auch den Punkt der Offenlegung.

Zugänglichkeit

Der Stadtrat sieht die Zugänglichkeit zu den Normen als einen Punkt an, der diskutiert werden muss, insbesondere auch unter dem Aspekt der sich entwickelnden Open Government Data (OGD). Dass die Normen aktuell nur gegen Bezahlung beim SIA bezogen werden können und keine Möglichkeit zur öffentlichen Einsicht besteht, ist problematisch. Zudem ist selbst die Einsichtnahme in gekaufte Normen stark eingeschränkt; so dürfen sie einem Bericht und Antrag an den Grossen Stadtrat nicht angehängt werden. Der Stadtrat unterstützt eine Neuregelung der Zugänglichkeit. Wie eine Lösung zur Verbesserung der Zugänglichkeit zu den Normen aussehen könnte, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht klar und auch nicht durch die Stadt Luzern bestimmbar. Für den Stadtrat ist vorstellbar, dass der Zugang zu den Normen z. B. für eine in ein Projekt involvierte Gruppe (u. a. Parlament) während eines aktiven Geschäfts ermöglicht wird. Bei einer Neuregelung der Zugänglichkeit ist zu berücksichtigen, dass der Erlös aus den Normen für den SIA eine wichtige Einnahmequelle ist und zirka die Hälfte des Budgets abdeckt. Der SIA muss eine allfällige Neuregelung erarbeiten, und die Stadt Luzern ist in die Vernehmlassung miteinzubeziehen.

Zusammensetzung der Jury

Je nach Wettbewerbsverfahren wird eine Jury aus Fach- und Sachjurorinnen und -juroren oder ein Begleitgremium bereits bei der Zusammensetzung aufgabenspezifisch ausgewählt. Zudem ist auch immer ein dem Auftrag entsprechendes, interdisziplinäres Team aus Expertinnen und Experten sowie Spezialistinnen und Spezialisten vorhanden, das der Jury die notwendigen Informationen zur Beurteilung der Beiträge bereitstellen kann. Welche Expertinnen und Experten zugezogen werden, wird vorgängig diskutiert. Aus Sicht des Stadtrates sollte die Fach- und Sachjury dabei paritätisch aufgeteilt werden. In Übereinstimmung mit den Anliegen des Postulanten hat der Stadtrat im Rahmen der Vernehmlassung zu den Normen 142/143 weitere Anpassungswünsche an die Formulierungen zur Juryzusammensetzung eingebracht.

Die Jurypräsidentin oder der Jurypräsident hat den Stichentscheid. Bei städtischen Verfahren in der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die Jury den Entscheid immer im Konsens getroffen hat. Die Stadt

Luzern nimmt gegenüber privaten Entwicklungen eine Vorbildfunktion bei der qualitätssichernden Durchführung von Wettbewerben in Anlehnung an die Normen ein und hofft, dass diese auch für die privaten Bauherrschaften als Massstab gelten.

Honorierung

Eine Vorgabe der Honorierung über die Baukosten ist laut Wettbewerbskommission nicht mehr zulässig und in der aktuellen Fassung der SIA-Norm 102 (1. Auflage 2020-01, SN 508102:2020 de) auch nicht mehr aufgeführt. Der SIA ist aktuell dabei, ein neues Tool zur Berechnung der Honorare auszuarbeiten. Die Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) sieht bei Bauvorhaben eine individuelle Honorarvereinbarung vor. Dabei soll deutlich zwischen leistungs- und lösungsorientierten Verfahren unterschieden werden. Dass das Honorar nach den Baukosten berechnet werden soll, ist in der KBOB nicht mehr enthalten. Die Vergütung soll mit einem individuellen Modell festgelegt werden. Jedoch ist in der aktuellen KBOB-Empfehlung an Bauherrschaften zur Honorierung für Architektinnen und Architekten sowie Ingenieurinnen und Ingenieure (2023) ausgeführt: «Der SIA plant, ein neues Honorarmodell zu entwickeln. Bis zu diesem Zeitpunkt hat jede Beschaffungsstelle zu entscheiden, ob sie das bisherige Berechnungsmodell (...) weiter anwenden will.»

Bis anhin stützte man sich bei der Berechnung des Honorars über die Baukosten auf das Berechnungsmodell des SIA (SIA-Norm 102 Art. 7, Auflagejahr 2014), weil dieses den besten Ansatz und eine transparente Vergleichbarkeit bietet. Der Stadtrat weist aber darauf hin, dass Planungs- und Bauprozesse mit vielen Unwägbarkeiten verbunden sind. Diese sollen in den Honorarberechnungen ebenfalls Eingang finden können. In der Praxis werden die Planungsleistungen phasenweise beauftragt und das Honorar entsprechend den aufwandbestimmenden Baukosten definiert. Alle Mehrkosten müssen begründet und von der Bauherrschaft bewilligt werden.

Schlussfolgerung

Der Stadtrat weist darauf hin, dass es sich bei den vorliegenden SIA-Normen um den bestmöglichen Kompromiss aller im Bauwesen beteiligten Gruppen handelt. Die Stadt Luzern ist über die Vernehmlassungen in die Weiterentwicklung der Normen eingebunden. Der Stadtrat unterstützt die Verbesserung der Zugänglichkeit der Normen und hat dies, z. B. bei der Vernehmlassung zur Revision der SIA-Normen 142 und 143, bereits aktiv gegenüber dem SIA geäußert. Zusammenfassend ist er der Meinung, dass die Normen der SIA insgesamt den Ansprüchen der Stadt Luzern genügen. Insbesondere ihre schweizweite Anwendung und Gültigkeit ist ein Vorteil.

Der Stadtrat wird sich weiterhin (insbesondere über Vernehmlassungen) dafür einsetzen, dass die Normen für die Stadt Luzern bestmöglich genügen. Zudem setzt er sich im Sinne des Postulanten für eine bessere Zugänglichkeit der Normen ein und nimmt diesen Aspekt des Postulats entgegen. Die Forderung nach einer Ausarbeitung eigener Normen lehnt der Stadtrat hingegen ab.